VICE RADICAL
DU PROJET
DE
CONSTITUTION

PRÉSENTÉ

PAR la Commission des Onze, dans la séance du 5 Messidor.

A PARIS,

Chez { LE CLERE, Libraire, rue St.-Martin, près celle aux Ours, N.os 254 et 89.
MARET, Libraire, Cour des Fontaine maison Égalité.

An IIIe. de la République Française.

Case FRC 8964

Md W 17987

THE NEWBERRY LIBRARY
CHICAGO

VICE RADICAL

DU PROJET

DE

CONSTITUTION

PRÉSENTÉ

PAR la Commission des Onze, dans la séance du 5 Messidor.

LA subversion totale des principes d'un bon gouvernement, est le résultat le plus funeste des troubles et des orages de la révolution. L'expérience des siècles, la sagesse des plus grands philosophes, sont l'objet d'un profond mépris; la démagogie répand ses maximes meurtrières, et l'anarchie nous menace encore.

L'édifice de la monarchie française étoit depuis

long-tems ébranlé; sa chûte éclatante et terrible à étonné l'Europe, et couvert la France de ses ruines. Il n'appartient pas à un écrit passager de remonter par degrés, aux causes premières d'un si grand changement. Insensés! nous en espérions le bonheur, mais le bonheur s'éloignoit de nous.

Le peuple français, même avant la révolution, avoit manifesté le desir de vivre sous des loix stables et sagement combinées; il demandoit une constitution. Une assemblée, l'élite de la nation, fut appelée; mais toutes les passions se déchaînèrent autour d'elle, et s'en emparèrent bientôt : des factions s'établirent dans son sein et la maîtrisèrent; ce fut au milieu des plus grandes convulsions, qu'elle forma cette charte imparfaite, ou plutôt cet assemblage bisarre de monarchie et de démocratie, qui portoit le germe d'une dissolution nécessaire et prochaine. Cette assemblée, cependant, redoutoit l'anarchie; jusqu'à certain point même, elle sut la contenir; mais ses forces alors épuisées ne lui permirent point d'étouffer ce monstre, dont les fureurs ont désolé, déchiré, ensanglanté la terre, jadis la plus riante et la plus heureuse.

Passons sous silence, et la chûte d'un trône constitutionnel sans appui, et celle du prince qui l'occupoit. La république fut proclamée; mais des flambeaux funèbres éclairèrent sa naissance; la hache meurtrière et ensanglantée fut placée près

de son berceau ; son nom sacré, qui sembloit annoncer le bonheur de tous, fut le signal du malheur général ; car, pour l'honneur de l'espèce humaine, j'ose le croire, l'assassin qui frappe sa victime est au moins aussi malheureux quelle.

Une constitution dictée par la scélératesse et la folie, fut destinée à succéder à celle qu'on venoit de déchirer, ou plutôt cette œuvre nouvelle ne fut formée que pour assurer le triomphe de ses odieux rédacteurs, et resserrer les fers d'une assemblée auguste qu'ils avoient vaincue par la force des armes ; qu'au moyen d'un vil ramas de brigands déhontés, ils tenoient prisonnière et soumise, et dont ils livroient les membres les plus courageux au fer des bourreaux. Cette constitution, si improprement nommée républicaine, dans laquelle l'oligarchie étoit opposée seule à l'anarchie, fut soumise aux suffrages du peuple français ; il l'accepta tout haut, la détesta tout bas, et sanctionna sa propre misère, le désespoir, le carnage et la mort.

L'empire une fois acquis au crime, il l'exerça avec autant d'audace que de fureur, et il n'eut de bornes que celles que posèrent ses propres excès. L'état fut en proie à tous les maux réunis. La terreur, cette divinité funeste, régnoit seule parmi nous ; et sur le sol immense de la France, il n'existoit peut-être pas un individu qui n'en ressentît l'atteinte. L'ame

de nos tyrans, inaccessible aux remords, fut pénétrée d'effroi; le nombre de leurs victimes ne les rassuroit pas; ils en choisirent parmi ceux qui furent long-temps leurs complices; mais ce fut-là le premier signal de leur perte; arrivés au plus haut degré de l'empire et du crime, ils s'y virent bientôt presque seuls : ne pouvant plus s'y soutenir alors, leur chûte imprévue laissa respirer l'innocence et la vertu; leurs bastilles innombrables, immenses s'entrouvrirent, et on en laissa sortir insensiblement tous ceux que les tyrans avoient jugés dignes de leur haine et de leur honorable proscription.

Je n'ai pu refuser à ma plume de tracer ce foible tableau d'une si cruelle histoire; et quand il s'agit de loix nouvelles, qu'on dit propres à prévenir et à réparer de semblables malheurs, il n'est peut-être pas inutile de nous rappeller ce que nos deux premieres constitutions nous ont coûté.

Mais le plus grand de tous nos maux, celui qu'il est le plus difficile de réparer, est la perte de la morale publique. En effet, tous les liens sociaux semblent rompus; la confiance et la bonne foi sont bannies; l'intérêt seul domine; les divers états de la société semblent ennemis : ce n'est plus cette espèce de rivalité qui entretient l'harmonie du tout, c'est une fureur universelle. L'habitant des campagnes traite en ennemi celui des villes; le spéculateur

avide détruit la fortune publique, et attente journellement à celle des particuliers. Non content de conserver ce qu'il possède, si jamais il posséda quelque chose, il veut encore accroître ses richesses. Les canaux vivifians de la circulation sont presque tous interceptés ; l'or est attiré par l'or ; il va s'enfouir dans le trésor caché de quelque sangsue publique, à la main de fer, au cœur desséché. L'ancien propriétaire est presque entièrement dépouillé ; des fortunes scandaleuses se sont élevées et sappent les fondemens de l'égalité qu'on voudroit introduire. Les fureurs de la guerre civile nous déchirent ; la vengeance et la haine agitent leurs flambeaux. Tout est trouble et confusion parmi nous ; la misère, les regrets, la douleur et le désespoir sont le partage des gens de bien ; la morale dont on nous a tant parlé, n'est plus écoutée ; la religion qui doit lui prêter son appui, ose reparoître à peine ; et c'est au milieu de ce bouleversement général, de ce désordre universel, de ce déchaînement de tous les vices, que nous voulons établir un gouvernement fondé sur la vertu !

Ah ! qui pourra désormais la fixer parmi nous ? Les législateurs anciens et les philosophes sembloient, pour la naturaliser dans leur patrie, l'avoir été chercher dans les cieux. Quel Prométhée nouveau nous en rapportera ce feu sacré, dont nous avons un si grand besoin, pour réchauffer nos cœurs ré-

froidis par légoïsme; pour nous rendre sensibles à la douleur de notre frère, pour graver dans tous les cœurs, l'amour de l'ordre, de l'humanité, de la justice et de la paix ?

Mais pour parvenir à ce résultat fortuné, nous devons éloigner les maximes des démagogues, dont nous avons été, et nous sommes encore infectés. Il faut écouter la raison, les leçons de tous les sages, l'expérience de tous les siècles; et cependant *le projet de constitution* qu'on vient de rédiger pour le peuple français, n'est point établi sur de semblables bases.

Aristote et *Platon* eussent, il est vrai, pâli d'une telle entreprise; ils eussent dans leurs combinaisons savantes, calculé l'étendue du territoire, sa fertilité, sa population, les mœurs de ses habitans. C'est d'après ce résultat qu'ils eussent crée les bases de leur gouvernement; ils eussent eu besoin que leurs réflexions profondes fussent encore mûries par le tems, et onze jours d'examen sont accordés aujourd'hui, pour méditer un travail dont dépend, sans doute, l'existence physique et politique d'un grand peuple. Le publiciste qui habiteroit une des parties éloignées de cette vaste république, connoîtroit ce projet à peine, lorsqu'il sera soumis à la discussion. Si Bordeaux récéloit quelqu'autre *Montesquieu*, le fruit des méditations d'un homme si profond, seroit perdu pour son pays.

C'est sans doute de l'ensemble d'une constitution, que dépend sur-tout sa perfection. Mais quand les bases, ou les parties principales de l'édifice sont vicieuses, le reste de l'ouvrage ne peut subsister: j'eusse désiré donc m'occuper et des bases, et de l'édifice projetté par la commission des onze; mais puisqu'une inconcevable précipitation m'y contraint, je ne m'attacherai qu'à examiner les différentes attributions du corps législatif dans ses deux sections, et ses rapports nécessaires avec le directoire exécutif.

Pouvoir législatif.

La commission a fait cependant un pas. Si elle n'a point suivi cette maxime reçue en politique, de donner une triple branche à la puissauce législative, elle a séparé du moins ces deux parties; mais si inégalement, ou plutôt avec des attributions si opposées à leur nature, que ce qui semble un progrès étonnant, se réduit presque à rien. L'initiative accordée à la partie tumultueuse, préférablement à la partie sage et paisible du coprs législatif, contredit l'expérience de tous les siècles, et celle de toutes les républiques anciennes et modernes.

De l'initiative des loix.

L'art de bien accorder ce droit précieux dans une république, produit sans doute la durée de la machine politique. Ce droit fut de tous les tems celui des plus instruits, des plus âgés, des plus sages:

l'opposé n'est propre qu'à tout bouleverser ; il ne peut que donner une fausse impulsion à l'opinion publique, dont toujours celui qui possède l'initiative s'empare ; et la sagesse alors privée du droit de conseil, est réduite à faire de pénibles efforts pour réparer un mal qu'autrement elle eût prévenu.

A qui, dans une affaire importante, aurez-vous recours ? n'est-ce pas à un petit nombre d'hommes éclairés et sages ? Laisserez-vous agir votre imagination avant de consulter l'expérience et la raison ? Il ne peut en être autrement pour une république : et plus les affaires sont importantes, plus on doit prendre une marche naturelle et sûre. La commission des onze et son rapporteur se sont donc fortement trompés sur les principes de l'initiative. L'assemblée populaire d'une république n'agit pas comme l'imagination d'une république ; et d'ailleurs ce n'est pas à l'imagination à gouverner : une telle assemblée renferme l'intérêt de la république qu'elle représente ; et le sénat ou l'assemblée des anciens en est la sagesse ou la raison, qu'il faut consulter dabord.

J'ai dit que l'expérience des siècles, et celle des républiques anciennes et modernes, avoit consacré cette maxime, que la proposition des loix devoit appartenir aux anciens. Pour se convaincre de cette vérité, qu'on parcoure l'histoire des gouvernemens

de *Sparte & d'Athènes ;* Athènes même où le gouvsrnement étoit si démocratique, et où cependant il n'étoit permis aux jeunes citoyens, dans l'assemblée du peuple, de monter à la tribune qu'après ceux âgés de plus de cinquante ans Aucune proposition ne fut faite à l'assemblée populaire de ces deux républiques, que le sénat ne l'eût préalablement débattue et ensuite adoptée. *Venise*, dès le commencement de sa constiution, a suivi cet usage ; et si une grande république, constituée de nos jours, en a agi autrement, je crois en connoître la raison ; et il est à craindre qu'elle n'en éprouve bientôt de tristes effets.

Mais qu'il me soit permis de m'appuyer ici d'une autorité puissante en fait de république, et qui n'a jamais été combattue que par ceux qui sont les ennemis d'un semblable gouvernement, je veux dire de l'autorité de l'anglais *Harrington*. Ce publiciste est peu connu parmi nous ; mais il est digne de l'être ; et il faut sur-tout le consulter quand on veut former une république. Harrington avoit approfondi les principes des gouvernemens, et sur-tout des gouvernemens populaires : son érudition étoit immense et bien digérée ; et ses antagonistes même s'accordent à trouver en lui le génie et l'invention. Harrington avoit vu de près la révolution d'Angleterre ; il avoit vu les fureurs de la démagogie, et en avoit recherché les causes, presque les mêmes

par-tout, et beaucoup de pages de ses écrits semblent avoir été faites pour nous (1).

Harrington après avoir établi par une allégorie ingénieuse, par celle d'un gateau donné à partager entre deux petites filles, et par elles, la nécessité de la division du corps législatif, continue ainsi : « Dieu, si nous comprenons bien ses ouvrages, n'a » pas laissé beaucoup à disputer aux hommes sur » la question de savoir qui choisira et qui partagera ; » il les a distribués pour jamais en deux classes ; » dont l'une a le droit naturel de partager, et » l'autre celui de choisir. Par exemple :

Les ordres du gouvernement populaire sont dans la nature.

« Une république n'est qu'une société civile » d'hommes : prenons un certain nombre d'hom- « mes, vingt, et formons-en aussi-tôt une répu- » blique. Vingt hommes, s'ils ne sont pas tous

---

(1) Les œuvres politiques d'Harrington vont paroître; elle contiennent un plan vaste et détaillé de république, pour l'Angleterre, au tems de Cromwell, sous le nom d'*Océana*, ainsi que plusieurs autres traités de politique, parmi lesquels on doit sur-tout distinguer ses Aphorismes.

Les trois volumes de cette traduction sont sous presse, et pourront être livrés dans quinze jours. Chez le C. Leclere, libraire, rue Martin, N.os 254 et 89.

» des idiots, et peut-être, s'ils le sont, ne pour-
» ront demeurer ainsi long-tems ensemble; il y
» aura bientôt une telle différence entr'eux, qu'un
» tiers sera plus sage ou moins fou que tout le
» reste. Les six qui composeront ce tiers, s'en
» étant, quoique légèrement apperçus, sembla-
» bles aux cerfs qui ont le plus haut bois, ils condui-
» ront tous les autres. Car, tandis que les six dis-
» courent et argumentent ensemble, tandis qu'ils
» font voir leur supériorité, les quatorze autres
» découvrent des choses auxquelles ils n'avoient
» jamais songé, ou sont éclairés sur différentes
» vérités qui les avoient d'abord inquiétés. C'est
» pourquoi, dans ces matières d'intérêt commun,
» de difficulté ou de danger, ils ont recours à ces
» six hommes, comme des enfans à leur père; et
» l'influence acquise ainsi par les six, dont la su-
» périorité de connoissances devient l'appui des
» quarorze autres, est l'*autorité des Pères*. Ce ne
» peut être là qu'une aristocratie naturelle que
» Dieu lui-même a répandue parmi les hommes,
» afin que le peuple ait, non-seulement une obli-
» gation positive, mais encore un intérêt naturel
» de faire usage de ses guides; comme quand il
» commande aux Israélites, *de choisir des hommes*
» *sages, éclairés et connus parmi leurs tribus,*
» *pour les mettre à leur tête.* Les six obtenant donc
» l'approbation des autres, forment le sénat, non

„ de droit héréditaire, ou par celui de leur for-
„ tune, ce qui viseroit à une sorte de puissance,
„ et pourroit ressembler en quelque chose à l'em-
„ pire de la force ; mais par élection, à cause de
„ l'excellence de leur qualités qui servent à augmen-
„ ter l'influence de leur vertu ou de leur autorité,
„ et à conduire le peuple. Les fonctions du sénat ne
„ sont donc pas d'être les commandans, mais les
„ conseillers du peuple ; ce qui convient le plus à
„ des conseillers, est de débattre d'abord, et de
„ donner ensuite leur avis dans l'affaire qu'ils ont
„ débattue ; de-là les décrets du sénat ne sont jamais
„ des loix, ni appellés ainsi : après les avoir mûre-
„ ment formés, il est de son devoir de les sou-
„ mettre au peuple. Le sénat n'est donc qu'un corps
„ qui débat les intérêts de la république. Mais dé-
„ battre, c'est discerner, et faire une différence
„ entre des choses, qui étant semblables, ne sont
„ point les mêmes, ou c'est séparer et peser telle
„ raison à l'égard de telle autre, ce qui est diviser.

Le Peuple.

„ Le sénat ayant donc divisé, qui choisira ?
„ demandez aux deux petites filles : car si celle
„ qui a fait les parts eût encore eu le choix, il
„ n'eût guère été plus fâcheux pour l'autre, en ce
„ cas de ne point partager du tout, et il eût mieux
„ valu pour elle, conserver tout le gâteau, afin

» qu'étant forcée de donner à choisir, elle eût pu
» faire le partage en conséquence. C'est pourquoi
» donc, si le sénat a un plus grand pouvoir que ce-
» lui de diviser, la république ne peut jamais être
» égale. Dans une république qui ne consiste que
» dans un simple conseil, il n'y a rien à choisir que
» ce qui a été partagé ; d'où il suit qu'un tel con-
» seil ne manque jamais d'être factieux et agité,
» ne se trouvant de co-partageans au gâteau, qu'au
» milieu des sénateurs eux-mêmes.

» Il n'y a là de remède que d'avoir un autre
» conseil pour choisir. La sagesse de quelques-uns
» peut être le flambeau de tous; mais l'intérêt de
» quelques-uns n'est pas l'intérêt de tous ou d'une
» république. Puisque donc nous avons accordé que la
» raison publique étoit l'intérêt, le petit nombre ne
» doit pas choisir de peur d'éteindre son flambeau.
» Mais comme un conseil divisant renferme la
» sagesse de la république, de même un conseil
» choisissant doit être formé de l'intérêt de la ré-
» publique ; comme la sagesse d'une république
» est dans l'aristocratie, son intérêt de même est
» dans tout le corps du peuple, et dans le cas où
» la république consiste dans une nation trop con-
» sidérable pour être assemblée en corps, ce conseil
» doit-être composé de représentans aussi égale-
» ment choisis qu'il est possible et constitués de
» sorte, qu'ils ne puissent jamais céder à aucun

» autre intérêt qu'à celui du peuple ; quant à » sa forme, je me réserve de la démontrer par » des exemples. Mais dans le cas présent, les six » divisant et les quatorze choisissant, doivent de » toute nécessité réunir l'intérêt des vingt.

» *Diviser* et *choisir*, dans le langage d'une ré- » publique, c'est débattre et résoudre. Tout ce » qui, sur le débat des sénateurs, est proposé au » peuple et décidé par lui, est intitulé par l'au- » torité des pères, et par le pouvoir du peuple, » dont le concours fait la loi. » (1)

Harrington avoit vu les orages qu'entraîne la discussion dans une grande assemblée populaire ; il les avoit vus dans le long parlement, et vouloit les prévenir dans sa république : tous ses différens traités de politique offrent les développemens de ces principes.

Voici ce qu'il met dans la bouche de son archonte, ou principal législateur, dans son discours sur le vingtième ordre, ou la constitution des différens sénats.

« Ce sont vos institutions, milords, qui main- » tiendront une grande vigeuur dans votre répu- » blique ; conservez-les donc bien, ou plutôt con- » fiez-vous à eux ; car s'ils sont bons, ils sauront

(1) Harrington, discours préliminaire de la république d'Océana.

» bien

» bien vous maintenir. N'écoutez point les déma-
» gogues, vous savez qu'ils n'ont combattu que par
» intérêt, et que d'une grande république, ils n'ont
» fait qu'une petite cité. *Il y a une grande diffé-*
» *rence*, dit Bacon, *entre un homme adroit et un*
» *homme sage* (*entre un démagogue et un législa-*
» *teur.*) Non-seulement quant à l'honnêteté, mais
» encore quant à la capacité : comme il y a des
» hommes qui peuvent bien mêler les cartes, et ne
» peuvent cependant jouer ; de même, il y a des
» hommes qui sont bien dans les intrigues et les
» factions, et qui, d'ailleurs, sont de foibles gens.
» Il y a encore de la différence, entre connoître les
» hommes et les choses ; car quelques uns ont une
» connoissance parfaite des passions des hommes,
» qui n'en ont aucune des affaires : la première
» qualité appartient à celui qui n'a étudié les hom-
» mes que dans les livres. Mais rien n'est plus
» funeste à un état, que de faire passer les hommes
» habiles pour sages. Ces mots sont un oracle.
» Comme *Denis*, lorqu'il ne lui fut plus possible
» d'exercer sa tyrannie sur les hommes, se fit
» maître d'école, afin de pouvoir l'exercer
» sur les enfans. Garantissez-moi vos ordres, et
» je vous promets que tous vos démagogues n'au-
» ront plus de ressource que celle de se faire maîtres
» d'écoles.

» Si malgré ce qui a été dit dans le discours » préliminaire, sur la question de *diviser* et de » *choisir*, quelques personnes vouloient encore re- » venir à celle de savoir pourquoi le sénat doit être un » conseil à part ; on pourroit ajouter aux premières » raisons qui en ont été données, que si l'aristo- » cratie n'a pas la discussion, elle n'est rien ; mais » que si elle est établie pour discuter, elle est ce » qu'elle doit être. Quelle convenance pourroit-on » trouver d'ailleurs à faire discuter la foule qui ne » le peut jamais, sans en venir à la violence et à » l'effusion du sang, ce qui met l'état dans le plus » grand danger. Tel est l'effet de la discussion dans » une assemblée populaire, que, malgré la dis- » tinction du sénat, ce fut la perte d'Athènes. »

Peut-être, me direz-vous : le corps que nous chargeons de la proposition des loix ou de l'initiative, n'est point semblable aux assemblées populaires de Sparte et d'Athènes, où le peuple entier étoit réuni.

Moins une assemblée est nombreuse, plus sans doute elle est capable de discuter : mais pour parvenir au meilleur résultat possible, ne doit-on pas choisir entre deux assemblées celle qui par sa nature offre la certitude d'une meilleure discussion ? Votre asssemblée des cinq cents participera bien plus des défauts qui empêchent la foule de discuter avec sagesse. Vous exigez beaucoup moins de conditions

pour y entrer, et les jeunes gens qui se trouvent exclus du sénat chercheront à refluer en foule dans son sein: ils y porteront toute la chaleur de leur âge; ils y emploieront les ressources de l'éloquence; des discours captieux circuleront bientôt dans le peuple; ils les répandront sur tout le sol de votre république; ils s'attacheront la popularité. Que pourra faire alors votre sénat? Il faudra donc qu'il lutte péniblement, et corps à corps avec votre autre assemblée. Ne voyez-vous pas que vous le livrez pieds et poings liés à la fureur des démagogues? Supposons qu'il parvienne à les repousser une fois; pensez-vous que les autres seront à jamais vaincus, qu'ils ne pourront pas recommencer leur attaque? Pensez-vous que le respect dû à la vieillesse sera long-temps un obstacle à l'ambition, à l'amour-propre humilié, à la fureur des partis? Certes, il ne faudroit connoître ni les choses, ni les hommes pour le croire. Par la formation de votre corps législatif, vous intervertissez l'ordre de la nature, vous donnez le conseil à la jeunesse et à la force, et vous confiez la défense aux vieillards; donnez-leur donc aussi le courage nécessaire; rechauffez leur sang dans leurs veines, et réformez la nature.

J'ai dit que les ouvrages d'Harrington, renferment les développemens les plus grands et les plus

justes sur le droit de l'initiative donné au sénat. *Adams* que le rapporteur de la commission des onze a cité comme un publiciste célèbre, dit de ce même Harrington, « que les raisons dont il appuye sen opinion, sont souvent d'une vérité éternelle ». Ses aphorismes qui sont le résultat de sa politique, en font foi. En voici quelques-uns.

« L'établissement d'un senat est fondé sur ce » motif, qu'une assemblé populaire bien constituée, » est incapable de discuter prudemment.

« L'établissement d'une assemblée populaire » est fondé sur ce motif, qu'un sénat bien constitué » pour débattre, doit être composé de peu de » membres, mais tirés d'un ordre supérieur; et si » la décision leur appartenoit aussi, ils ne déci- » deroient rien que de conforme à leur intérêt et » non à celui du peuple.

« Une assemblée populaire sans un sénat, ne » peut être sage.

« Un sénat sans une assemblée populaire, ne » peut conserver sa sagesse et sa vertu.

« Le sénat et l'assemblée populaire, une fois » bien constitués, le reste de la république se » constituera de lui-même.

« Les Vénitiens après avoir tué quelques-uns » de leurs ducs, à cause de leur tyrannie, s'as- » semblèrent en un grand conseil, mais si nom-

» breux, qu'il étoit naturellement incapable d'aucun » débat. Ils choisirent donc trente gentilshommes, » auxquels on donna le nom de *pregadi*, en ce » qu'ils furent priés de se retirer à part, pour y » délibérer sur les intérêts de la république, et » proposer ensuite au grand conseil, ce qu'ils » trouveroient convenable. Voilà l'origine du pre- » mier sénat de Venise, nommé *pregadi*, et celle » du grand conseil: c'est le sénat et l'assemblée » populaire de Venise; et c'est de ces deux corps » que sortent tous les ordres admirables de cette » république.

« Il est rare qu'un peuple ait de lui-même, » autant d'intelligence que celui de Venise, lors- » qu'il institua son *prégadi* ou sénat.

Voilà encore en peu de mots et d'après un exemple frappant, la politique sur laquelle on doit établir un corps législatif. Harrington a raison de dire que le reste ensuite se constituera de lui-même.

La commission des onze a sans doute reconnu la foiblesse du *veto* dans un sénat, puisque ne pouvant lui assurer le secours d'un pouvoir exécutif, sans force et entièrement dans la dépendance du conseil des cinq cents, elle a eu recours à un moyen dont elle semble se promettre un grand effet, et que l'on doit examiner avec la plus scrupuleuse attention.

Projet de Conſt. Art. 31. 32.

« Le conseil des anciens peut changer la résidence du corps législatif, et indiquer, en ce cas, » un nouveau lieu, et l'époque à laquelle les deux » conseils sont tenus de s'y rendre.

« Le décret du conseil des anciens, sur cet » objet, est irrévocable ».

Une mesure si terrible semble d'abord suffire pour tout prévenir ou tout arrêter; mais c'est par sa violence même, qu'elle manque le but auquel on veut la faire atteindre.

Dans quel cas le conseil des anciens aura-t-il recours à ce moyen violent? S'il a quelque sagesse, ce ne sera, sans doute, qu'à la dernière extrêmité; ce ne sera qu'après avoir été harcelé, menacé, insulté dans l'exercice de ses fonctions; ce ne sera qu'après une lutte longue et pénible avec le conseil des cinq cents; ce ne sera qu'après avoir essayé plus d'une fois les moyens de conciliation, de douceur, de modération; ce ne sera qu'après un temps considérable de mésintelligence et de discorde; ce ne sera que lorsque tous les liens seront rompus entre le conseil des cinq cents et lui : c'est je crois ce qu'il est impossible de me nier. Dans quel état sera votre république alors? Il faut nécessairement supposer

que ceux qui conduiront le conseil des cinq cents; connoîtront de longue main les obstacles qu'on pourra leur opposer, et qu'ils auront pris toutes leurs mesures.

1°. Le directoire exécutif est dans les mains du conseil des cinq cents, puisqu'il forme la liste de présentation, et qu'il a tous les moyens imaginables de l'attaquer et de le diviser.

2°. Ce conseil s'attachera toujours plus facilement l'opinion publique; il aura de plus nombreux partisans; il saura bien par eux ne faire élire que des hommes qui lui seront dévoués, au moins pour la plus grande partie.

3°. Toutes les mesures qu'il proposera ne tendront qu'à s'assurer et qu'à augmenter sa puissance; qu'à se débarrasser du contrôle du sénat, qu'il saura bien rendre odieux, et faire passer pour un censeur incommode et sévère, pour une aristocratie de gouvernants, pour l'ennemi du peuple; car, ce sera toujours la volonté du peuple qui sera mise en avant, et nous savons assez combien les démagogues ont d'art pour l'en persuader.

Toutes ces précautions une fois prises, et il ne faudra pas bien du temps, quel effet produira le *veto*, ou la voix négative des anciens?

On doit présumer d'abord que, d'après une telle disposition des esprits, les anciens craindront de

faire usage de leur droit. Car toutes ces mesures prises, les propositions qui leur seront faites, seront celles auxquelles les démagogues attacheront le plus d'importance, et pour lesquels le peuple montrera le plus de chaleur. Mais supposons que le conseil des anciens ait le courage ou la témérité de refuser les propositions, pense-t-on que la partie étant liée, les factieux en restent-là? Ce seroit mal connoître les hommes que de le croire, et ce seroit avoir profité bien peu des leçons de la révolution que d'en être persuadé. Non, non; les factieux, qui d'ailleurs auront entièrement disloqué la machine politique, ne s'arrêteront pas en si beau chemin. La dissolution du sénat sera demandée de toutes parts, et c'est ce qu'il aura de moins à redouter; on criera à l'aristocratie quelconque; les noms de démocratie, d'égalité se feront entendre; on fera une révolution, et tout l'édifice sera détruit.

Mais les départemens! Les départemens viendront au secours des anciens! Tout comme ils sont venus au secours de la convention, après la trop mémorable révolte du trente-un mai, que bien des gens semblent avoir oubliée.

Les départemens seront nécessairement partagés. Les conjurés auront leurs amis; les anciens auront les leurs; et il y aura aussi les indifférens. Les amis des conjurés, quand même on les supposeroit en

moindre nombre que dans le foyer de la sédition, ne manqueront pas de répéter la leçon qu'on leur aura faite; ils menaçeront, ils intimideront, ils séduiront; s'ils ont du pouvoir, ils agiront mal, ou n'agiront pas : leurs adversaires seront consternés, tremblans; s'ils ont de l'autorité, leurs mesures seront tardives et incohérentes; et les insoucians attendront tranquillement.

Vous comptez peu, sans doute, sur la faculté que vous donnez au sénat de changer la résidence du corps législatif; car, dans un conseil composé d'hommes sages, une telle mesure ne peut être proposée que dans le moment du danger et de l'attaque : elle sera inutile alors; elle ne fera que hâter les coups, et il ne sera pas difficile d'en prévenir l'effet ?

Mais je vous accorde que la majorité du corps législatif abandonnera les factieux, se joindra aux vœux des anciens, et obéira à la constitution. Pensez-vous donc que ces deux corps, que le directoire exécutif, que le trésor, les archives et branches de toutes les administration, puissent quitter le lieu de leur résidence; et tranchons le mot, disons Paris ? Cette ville étant le séjour actuel de la convention, sera celui du corps législatif suivant, et de ceux qui succéderont à celui-ci. Sera-t-il si facile de l'en tirer ? S'il en sortoit, ne feroit-il pas

ses efforts pour châtier ceux qui l'y auroient contrains ? Ceux ci ne seroient-ils pas d'abord exaspérés, furieux ; ne rallieroient-ils pas à leur parti tous ceux dont l'intérêt seroit si violemment froissé ? ne retiendront ils pas tous alors le corps législatif qui se trouve à la disposition d'une ville de sept à huit cents mille ames, sans compter ses nombreux voisins qui seront toujours forcés de se réunir à elle ?

Il est vrai que par le projet de constitution, on semble peu compter sur cette sortie, et qu'on a pris d'autres mesures, ou formé un nouveau corps législatif, qui se rassemble dans le lieu que le conseil des anciens avoit indiqué (s'il est possible de le connoître avec certitude.) Mais qui osera se charger alors de telles fonctions ? Et si quelques-uns le font, auront-ils assez de courage et de prudence ? Je veux bien toutefois le supposer : arrêtons-nous ici. Où en sommes-nous maintenant ? Ne sommes-nous pas plongés au milieu des horreurs d'une guerre civile ? Comptons-nous pour rien les épouvantables excès quelle entraîne à sa suite ? Mais quel en sera le succès ? d'un et d'autre côté il est affreux, et ne peut amener que la ruine entière de l'état, la perte de l'agriculture, du commerce, des arts, les proscriptions, les spoliations et les échafauds en seront la suite inévitable ? Mais encore une fois, quel en sera le succès ?

Tout doit l'assurer aux factieux. Le délai que le conseil des anciens fixera pour la réunion du corps législatif dans une autre résidence, entraînera au moins dix jours; c'est vingt jours après que si le corps législatif ancien n'a pas fait signifier son arrivée dans cette nouvelle résidence, on en élit un nouveau; prenons encore vingt jours pour les élections; accordons-en vingt aussi pour la réunion des députés de tous les départemens; c'est en tout cinquante jours, en ne perdant point de tems. Croyez-vous, maintenant, que les factieux n'auront pas employé le leur? Ils auront bien peu d'habileté si, placés au centre de toute l'administration de la république et maîtres du trésor, ils ne réduisent pas tout à leur obéissance. L'expérience à dû l'apprendre: le centre est presque tout; sans lui les autres parties sont isolées, et il ne peut exister aucune harmonie entr'elle. Voilà quel doit être le résultat de la subversion des principes; voilà ce qu'il doit arriver de cette distribution de pouvoir établi en sens inverse, de l'initiative ou de la proportion dans le plus grand nombre et les plus jeunes, et de la voix négative ou du *veto*, dans le plus petit nombre ou même les anciens; c'est la guerre civile, et bientôt après l'esclavage et la destruction du corps politique.

J'ai dit qu'une grande république avoit seule,

jusqu'ici, suivi le système de l'initiative ou de la proposition des loix, dans une assemblée populaire, ou représentative, et de la décision ou de la sanction dans un sénat. Cette république est celle des États-Unis de l'Amérique; et ce vice de sa législation pourra lui coûter cher un jour; mais il n'est point étonnant qu'elle soit tombée dans cette erreur. L'Amérique étoit gouvernée par l'Angleterre; elle étoit familiarisée avec son système politique; elle y a puisé ses institutions, à la réserve, ou plutôt avec une modification de celles qui lui avoient été nuisibles, soit avant de conquérir sa liberté, soit pendant les efforts quelle fit pour en jouir; elle y puisa sa doctrine de la triple branche législative, du mélange de l'autorité d'un seul, de peu, et de plusieurs. Mais elle ne s'apperçut pas que, si cette doctrine peut également servir de base, et aux républiques, et aux monarchies mixtes ou limitées, le mélange de cette autorité ne peut être le même dans l'une et dans l'autre. La chambre des communes en Angleterre a la proposition des loix; la chambre des pairs, qui forme un sénat de grands propriétaires, dont les fonctions sont héréditaires, a son *veto* sur elle : le roi le possède sur toutes deux; il a de plus le droit de proroger et de dissoudre le parlement, ce qui n'arrête point la marche du gouvernement; il a tous les moyens de

s'assurer de la majorité dans les deux chambres; et tout le pouvoir exécutif, avec des attributions immenses, est en ses mains. Il a donc fallu pour empêcher les usurpations de la prérogative royale, pour maintenir l'équilibre dans la balance politique, placer ce poids considérable dans le bassin des communes; mais une république qui n'a ni pouvoir exécutif de cette force, ni un sénat héréditaire et perpétuel, ne peut jetter le même poids dans la partie populaire, sans courir le danger certain de voir le reste renverser bientôt l'autre bassin, quelqu'effort que quelques-uns fassent pour conserver l'équilibre.

Il n'est pas possible, en parlant de la constitution anglaise, de me dispenser de citer ici *Delolme*, malgré les invectives dont on l'a accablé dans les derniers tems; et d'ailleurs, il fait quelques objections au système que je soutiens, qu'il est important d'examiner. Voici donc ce qu'il dit, au livre second, chapitre quatrième.

« Une troisième chose qu'il me reste à faire » voir, et qui est particulière au gouvernement » d'Angleterre, c'est la manière dont il a reparti » et reglé les fonctions des trois pouvoirs législatifs. »

« Si l'on y fait attention, on verra que dans toutes » les anciennes républiques, la fonction du peuple

» étoit d'*approuver* ou de *rejetter* ce qu'on lui pro-
» posoit, et de donner aux loix la sanction finale. La
» fonction des corps chargée du pouvoir exécutif,
» étoit de préparer les loix et de les proposer ; et ils
» avoient toujours ce que j'appellerai l'*initiative*,
» c'est-à-dire, le pouvoir de mettre la puissance
» législative en mouvement. »

« Cette initiative ou ce droit exclusif de proposer
» dans les assemblées législatives qui n'est attribuée
» qu'aux seuls magistrats, est effectivement utile,
» peut-être même nécessaire, pour donner de la
» permanence aux loix, comme aussi pour prévenir
» les désordres et les contentions à qui aura plus
» de pouvoir. Mais en examinant de près la chose,
» nous trouverons cet inconvénient aussi grand que
» les maux auxquels on veut le faire servir de
» remède.

« Il est vrai qu'au commencement, ces magis-
» trats ou ces corps ont souvent recours à la puis-
» sance législative, pour en obtenir telle branche
» de pouvoir dont ils n'oseroient se saisir de leur
» chef, ou pour lever tels obstacles à leur autorité
» naissante, dont ils craignent s'affranchir péremp-
» toirement. Mais lorsque leur pouvoir a acquis
» un certain point de stabilité en même tems que
» d'étendue, les manifestations de la volonté l'égis-
» lative, n'étant plus que des entraves à son exer-

» cice, ils ne voient en elle qu'un ennemi qu'ils » doivent bien se garder de réveiller; en consé- » quence ils convoquent l'assemblée le plus rare- » ment qu'ils peuvent: lorsqu'ils le font, ils ont » attention de ne rien proposer en faveur de la » liberté; bientôt même, ils s'en dispensent tout-à- » fait; et le peuple après avoir ainsi le pouvoir de » soutenir légalement ses droits, est exposé au plus » haut degré de ruine politique, à l'impuissance » de les réclamer.

« Mais le principe capital de la constitution » angloise diffère totalement de celui qui fait la » base du gouvernement républicain; celle-là peut » procurer au peuple des avantages auxquels ceux- » ci ne sauroient atteindre. C'est le peuple ou du » moins ceux qui le représentent, qui ont l'ini- » tiative, c'est-à-dire, qui préparent les loix et qui les » proposent: et parmi les nouveautés que les poli- » tiques de l'antiquité pourroient trouver dans cette » constitution, celle de voir la personne chargée » du pouvoir exécutif faire ce qu'il croyoient né- » cessairement le lot du peuple; et le peuple, ce » qu'ils regardoient comme la fonction indispen- » sable de ses magistrats, ne seroit sûrement pas » celle qui les étonneroit le moins ».

C'est ici le cas de faire une observation essentielle. Delolme ne vouloit que célébrer les avantages

de la constitution angloise sur les gouvernemens républicains, et on peut l'accuser d'exagération dans ce qu'il leur reproche. On voit cependant qu'il n'ose nier ce principe. Delolme étoit génevois ; il étoit indigné de ce que le peuple de Genève, en 1712 et 1778 avoit à-peu-près renoncé lui-même à l'exercice de la souveraineté. Il est d'ailleurs important de remarquer ici que c'est le peuple en corps que Delolme désigne, tant dans les républiques anciennes qu'à Genève. Mais si une assemblée représentative du peuple est aussi sujette aux factions et peut-être plus que lui-même, elle l'est moins à cet oubli de ses droits dont elle se souviendra toujours, et qu'il est possible et facile en outre de lui rappeller.

Que faut il donc pour corriger ce vice d'inertie? Il faut empêcher le pouvoir du sénat d'acquérir cette stabilité qui le dispense de consulter la volonté législative ; et le moyen en est facile. Un sénat roulant sur lui-même, c'est-à-dire, dont les membres ne sont en fonction que pendant trois années, ne peut chercher à usurper, ou à laisser sommeiller l'autorité souveraine, car au bout de ce tems, ces mêmes membres pourroient s'en repentir, sinon auparavant ; de plus, le sénat bien constitué se renouvelera par tiers chaque année. Ces nouveaux membres, en entrant au sénat, le forceront néces-

sairement

sairement à changer de système ; car, on doit supposer que si le peuple est mécontent, il n'élira que des hommes qui partageront son ressentiment. Ainsi donc ce reproche ne regarde point un sénat dont les membres amovibles sont choisis dans tout le corps du peuple, et ne peuvent être réélus qu'après l'intervalle d'une session ; il ne peut s'adresser et ne s'adresse réellement qu'à ceux des sénats dont les fonctions furent conférées pour la vie, ou plus encore, qui furent héréditaires. L'intérêt d'un sénat dont les fonctions ne durent, supposons-le, que trois ans, et qui se renouvelle par tiers tous les ans, ne peut être de vouloir gouverner seul, et de ne point consulter la volonté générale.

Mais comme, à la différence des républiques anciennes, et de celle de Genève même, où le peuple faisoit un corps épars qui ne pouvoit se réunir de lui-même, il se trouve dans une république représentative un corps permanent chargé de représenter la volonté générale ; ce corps peut se renouveller de même par tiers, et forcer le sénat à le consulter ; car il ne faut pour y parvenir, en supposant même que le sénat y répugneroit, il ne faut que les mettre dans la dépendance l'un de l'autre, et ce n'est pas là une grande difficulté : étendez un peu le cercle des affaires pour lesquelles le sénat sera contraint de consulter l'assemblée populaire ou représentative

du peuple, et vous aurez bientôt établi l'équilibre entr'eux. Il n'est pas impossible d'ailleurs de lier le sénat et l'assemblée populaire l'un à l'autre, au moyen d'une magistrature que Rousseau lui-même indique dans son Contrat Social, et qui bien instituée, peut être utile et jamais dangereuse (1). J'ai cité *Delolme* parce que l'on pouvoit s'en servir contre moi, parce qu'il sembloit plus en avancer en faveur du système de la commission, que son rapporteur lui-même ; puisque pour soutenir une telle subversion, il s'est contenté de dire, « nous avons voulu garantir aussi le conseil des anciens de la tentation d'entrer en rivalité avec celui des cinq cents pour l'initiative et la confection des loix ». Ainsi donc ce qui exige le plus de connoissances et de maturité ; ce qui, par conséquent, est plutôt le partage de ceux dont l'âge a déjà refroidi la chaleur, dont l'expérience est reconnue, puisqu'elle est un degré nécessaire de leur élection ; ce point important de la confection des loix se trouve abandonné à une assemblée plus nombreuse, qui renferme des hommes beaucoup plus jeunes, moins expérimentés, qui n'a pas même de comités à qui elle confère l'initiative. Il dépendra donc de tout

(1) Contrat Social, chapitre 5.

démagogue de proposer ce qu'il voudra; il pourra capter l'opinion publique par quelque discours séduisant, et l'on sait que cette espèce d'hommes n'en est pas avare. Enfin on lui abandonne ce qu'on refuse à un sénat éclairé, paisible et sage. Ainsi donc, on redoute des factions dans ce dernier corps, et l'on n'en craint pas dans un corps plus nombreux et nécessairement moins sage, qui ne peut manquer d'être livré à quelque intriguant habile qui saura usurper quelque popularité.

C'est donc en dernier résultat, dans une monarchie, que la commission des onze a pris cette initiative accordé dans une assemblée populaire, et elle propose de l'établir dans un pays si facile à bouleverser, sans tous ces correctifs puissans qui la rendent, en Angleterre, non seulement sans danger, mais très-utile. La commission, sans doute, ne pouvoit nous offrir aucun de ces contrepoids; il falloit donc bâtir sur un autre plan.

J'ai parlé de la république des États-Unis, qui a, la première, imité l'Angleterre pour la proposition des loix. On verra dans l'instant l'effet que cette distribution de pouvoir a déjà produit. Une proposition importante passa, il y a environ un an, dans la chambre des représentans au congrès général des États-Unis. Cette proposition étoit peut-être conforme à la générosité, mais elle ne l'étoit pas à la

prudence ; elle ne tendoit à rien moins qu'à entraîner la guerre entre l'Angleterre et les États-Unis. La proposition fut portée au sénat. Celui-ci fut partagé en deux. Le chef du conseil exécutif, président de droit du sénat, vôta contre la proposition de l'assemblée des représentans, qui dès lors fut censée ne pas avoir eu lieu. Ne voilà-t-il pas un *veto* apposé par une minorité d'hommes ? N'en résulte-t-il pas un mécontentement général de la majorité ? Pense-t-on que cette majorité aura supporté tranquillement cette sorte d'injure ? Qu'elle n'aura pas crié à l'aristocratie ? Qu'elle n'aura pas accusé la moitié du sénat et son président ? Si l'on en croit des bruits sourds, ce *veto* a produit cet effet, et l'esprit change à tel point dans ce pays, qu'on y demande déjà la réforme de la constitution. Le *veto* placé contre le vœu, même injuste ou peu sensé de la majorité, produira toujours une commotion funeste ; ce n'est point là sa nature ; et une commotion dans une constitution en doit produire bientôt la dissolution : à moins qu'une sagesse extrême ne répare ce vice et ne prévienne un tel malheur. Le *veto*, pour ne pas produire un si funeste effet doit être d'accord avec la volonté générale ; c'est une arme trop dangereuse, et nous savons maintenant qu'on ne s'en sert pas impunément deux fois. Le peuple et ceux qui l'excitent ne peuvent souffrir cet obstacle à leur volonté.

Si vous établissez ainsi le *veto*, vous entendrez bientôt répéter que la volonté générale devant faire la loi, c'est usurper la souveraine puissance que d'y mettre obstacle. Un sénat donc, ne doit pas apposer de *veto*, à moins que, comme en Angleterre, il n'ait une grande force derrière lui pour le soutenir. Un sénat chargé de mettre le *veto* sur les propositions d'une assemblée populaire, sera contraint de l'apposer tous les jours; s'il le fait, il excite un mécontentement général, s'il ne cède pas son droit, il laisse passer un grand nombre de mauvaises loix qui conduisent également l'état et lui-même à sa ruine. Tandis que lorsqu'il ne fait que proposer, lesloix sont nécessairement plus mûries, plus sages, plus conformes à l'intérêt général; l'opinion se déclare facilement en leur faveur; il est presque impossible alors de les attaquer avec succès; Si cependant on y peut réussir quelquefois, le gouvernement n'en marche pas moins : dans le cas contraire, on a trop et de trop mauvaises loix; le gouvernement ne marche pas plus, et sa ruine est inévitable.

Craignez donc les démagogues; craignez que votre conseil des anciens n'ait quelque jour son 21 juin, son 10 août; les causes seront à-peu-près les mêmes. Craignez au moins pour quelque 31 mai; la convention nationale luttoit

alors contre les jacobins ; ceux-ci avoient la popularité, ils faisoient circuler leurs funestes maximes, ils s'emparoient de l'opinion, ils avoient l'initiative sur la convention, qui l'a elle-même souvent répété : les jacobins l'ont emporté ; craignez donc qu'il n'en soit de même à l'égard de votre conseil des anciens.

Les empires, comme les hommes, n'ont souvent qu'un instant décisif, il faut savoir le saisir ; la convention nationale a soumis tout ce qui vouloit la rivaliser ; elle peut donc établir un gouvernement fondé sur la sagesse, la raison et la nature. Mais il faut, pour y parvenir, qu'elle se défie des idées exagérées qui n'ont fait que le malheur du peuple, et qu'il saisit toutefois avec tant d'avidité. Un grand poëte a dit, et un grand philosophe l'a répété, que le peuple s'écrioit : *vive notre ruine ! périsse notre liberté !* L'expérience a depuis peu d'années confirmé plus d'une fois, cette grande et triste vérité. Si le peuple connoît donc si peu ce qui peut causer son bonheur, il faut employer l'autorité dont on est revêtu à le lui procurer et à le lui faire sentir. Il faut employer toutes les ressources de son éloquence, à détruire des préjugés funestes, dont l'effet est connu de ceux qui ont étudié les hommes et l'histoire, et non pas à les consacrer. Il faut lutter avec courage contre la popularité, lorsqu'elle entraîne la ruine du corps politique. L'intérêt même de ceux qui ont quel-

que puissance y est attaché. Lorsque celle-ci ne repose pas sur des bases naturelles et solides, elle s'évanouit bientôt quelqu'ait été son éclat. Que sont devenus tous les héros de la révolution ? Mais les hommes ne veulent jamais se replier sur eux-mêmes, et examiner attentivement le passé ; ils sacrifient le bonheur public et le leur à des projets chimériques ; ils s'enivrent de la vapeur passagère du pouvoir ; et pour avoir voulu le fixer pour jamais dans leurs mains, ils finissent le plus souvent par le perdre sans retour.

FIN.